**临沂市罗庄区“2·12”较大建筑坍塌事故调查报告**

2018 年 2 月 12 日凌晨 5 时左右，临沂市罗庄区盛庄街道一处房屋建筑在施工过程中发生坍塌，造成 3 人死亡，17 人受伤，直接经济损失 381.4 万元。

**一、基本情况**

（一）事故建筑基本情况事故建筑位于临沂市罗庄区盛庄街道花埠圈村，土地性质为建设用地。该建筑为农村自建房屋，拟建单层框架混凝土仓储房，建筑标高 6 米，框架结构，东西跨度 50 米，南北跨度 21 米，占地面积 1050 平方米。该建筑采用 400mm×400mm 立柱支撑，东西每排立柱 8 个、跨度 7 米，南北每排立柱 4 个、跨度 7 米，混凝土板厚 120mm。该建筑工程未依法履行工程项目建设报批程序，私自开工建设，属于违法建设项目。建筑投资人及物权所有人沙存虎，男，罗庄区盛庄街道花埠圈村人。

（二）施工队基本情况

1.徐桂国（男，47 岁，罗庄区人），该建筑工程总承揽人，负责联系安排所有施工队。其与沙存虎口头约定每平方米建筑施工费用 180 元，共计施工费 19 万元，由其与沙存虎统一结算后，再由其与实际施工的各施工队进行结算。整个施工过程未制定施工图纸设计、专项方案，未进行施工交底、模板支撑体系验收，现场未采取安全防护措施。

2.胡元朝（男，55 岁，罗庄区人）施工队，负责进行工程的模板支设作业。胡元朝经徐桂国聘用，承揽了该建筑工程部分模板支设作业。该施工队人员由附近农民组成，无房屋建筑工程施工资质，无安全管理人员，施工作业人员未经相关培训。

3.刘飞舟（男，38 岁，兰陵县人）施工队，负责进行工程的模板支设作业。刘飞舟通过胡元朝介绍，承揽了该建筑工程另外部分模板支设作业。该施工队人员由附近农民组成，无房屋建筑工程施工资质，无安全管理人员，施工作业人员未经相关培训。

4.朱全亮（男，36 岁，郯城县人）施工队，负责进行工程的混凝土浇筑作业。朱全亮经徐桂国聘用，承揽了该建筑工程混凝土浇筑作业。该施工队人员由附近农民组成，无房屋建筑工程施工资质，无安全管理人员，施工作业人员未经相关培训。

（三）事故建筑前期建设情况2017 年夏，沙存虎组织人员在该地块进行违法建设活动，开挖完成柱墩坑后被花埠圈村委工作人员发现并制止，经批评教育，沙存虎自行将柱墩坑回填完毕；2018 年 2 月 1 日，沙存虎联系徐桂国，商量相关工程施工事宜，双方约定以“包清工”的方式，由沙存虎负责购置相关建筑物料，徐桂国负责组织人员进行工程施工；2 月 2 日，完成放线和地基处理工作；2 月 3 日，完成满堂架支设工作；2 月 6 日，沙存虎购置相关建筑物料，在进行继续施工时被罗庄区综合执法局和办事处执法人员、村委工作人员制止，由罗庄区综合执法局现场下达《责令限期改正违法行为通知书》（罗城管限改字[2018]LZ-020205 号），责令其立即停工并自行拆除，该工程停止建设；2 月 7 日，沙存虎自行拆除少量架管，未进行施工；2 月 8 日，现场进行了支设梁板模板、绑扎柱子钢筋作业；2 月 9 日至 10 日未发现现场进行施工活动。

 **二、事故经过和应急处置情况**

（一）事故发生经过2 月 11 日下午 2 时左右，沙存虎、徐桂国组织少量施工人员开始继续进行建设活动，花埠圈村委工作人员发现后予以当场制止，但沙存虎拒不服从；当晚 6 时左右，沙存虎、徐桂国组织大量施工人员突击进行支设筑梁模板作业，盛庄街道办事处城管委执法人员、村委工作人员都到现场进行了制止，但沙存虎态度蛮横、拒不服从；当晚 22 时 30 分左右，盛庄街道办事处城管委执法人员对现场施工人员进行了驱离，各施工队暂停施工。执法人员离开现场后，沙存虎立即通知徐桂国，组织施工人员返回现场，继续支设筑梁模板。2月12日凌晨 1 时许，胡元朝、刘飞舟两施工队继续进行支设筑梁模板作业，朱全亮施工队开始进行混凝土浇筑作业, 砼车停靠在建筑西北侧，现场浇筑自建筑西南角向东进行。由于未按照常规施工顺序施工，他们先支设梁、板模板，再支设柱模板，施工顺序倒置，又是夜间施工，无法控制柱模垂直度和梁模水平，模板加固可靠性及牢固程度控制不到位，造成模板体系整体稳定性差，浇筑过程中无法判断模板及支撑体系是否发生变形。且模板支撑体系基础、构配件设置等均不符合规范要求，稳定性差，无法承受浇筑过程中产生的较大冲击力。当日凌晨 5 时许，模板支设作业人员加固东南角最后一根框架柱模板、浇筑作业人员由西向东浇筑到第五跨时，建筑发生坍塌。事故发生时现场有模板工22人，混凝土浇筑工 12 人。坍塌致使 3 名模板工被埋，5 名模板工被砸伤，12 名混凝土浇筑工随建筑物倒塌落地受伤。事故造成 3 人死亡,17 人受伤，其中重伤1 人；直接经济损失 381.4 万元。

 （二）应急处置及善后情况事故发生后，现场人员立即拨打 120、119、110 电话报警求助，并展开自救。2 月 12 日 5 时 8 分，临沂市公安局消防支队指挥中心接到报警后，立即指派救援人员前往救援，共出动消防救援车 7 台、参与救援官兵 45 人。8 时 5 分，所有被困人员全部救出并送往医院救治。罗庄区委、区政府接到报告后，立即启动应急预案，成立善后处理小组，全面开展善后处理工作，并按规定时间上报事故情况。临沂市公安局罗庄分局对徐桂国、胡元朝、刘飞舟、朱全亮四人实施刑事强制措施，对沙存虎采取追逃措施。目前，受伤人员已出院。

**三、事故原因及性质**

（一）直接原因

该违法建设工程施工队伍违规施工，施工工序不正确，模板支撑体系不符合规范要求、稳定性差，现浇板浇筑顺序不科学，在浇筑过程中随着施工荷载增加，导致模板支撑体系不均匀沉降、变形，当施工荷载达到极限时，模板支撑体系瞬间整体失稳，建筑物整体坍塌。

（二）间接原因

1.该违法建设业主沙存虎未依法履行工程项目建设程序，私自开工建设；未依法承担建设工程质量安全责任，建设过程中拒不执行各级各部门停止违法建设的指令，拒不拆除已存在的违法建设，利用夜间突击抢建。

2.施工队伍无建筑施工资质，施工人员未经培训,缺乏安全操作技术知识，安全意识和防护技能低下，没有采取有效的安全防护措施，未配备必要的安全防护用品，施工现场无质量安全管理人员。

3.花埠圈村是盛庄街道办事处单列村，村两委对该处违法建设存在制止力度不足的问题。

4.盛庄街道办事处及其城管委、建设办履行辖区内违法建设治理主体责任不力，在发现该处存在违法建设行为的苗头性问题后未能有效控制施工进展，未及时对已形成的违法建筑物建设设施进行拆除，打击夜间突击抢建活动措施不足，缺少对夜间突击违法建设行为的分析预判和有效处置手段；对建设工程质量安全监管不到位。

5.罗庄区综合行政执法局未认真履行对建设用地范围内的违法建设查处职能，发现该起违法建设行为后，虽然要求该违法建设业主限期自行拆除，但在期限届满之日后，对该违法建设只停止建设、未按要求拆除的行为没有进一步采取处置措施；对夜间突击抢建行为打击力度不够。

6.罗庄区住房和城乡建设局未能有效落实“管行业必须管安全，管业务必须管安全，管生产经营必须管安全”的行业监管要求，未认真履行建设工程质量和安全监督管理职责，对建设市场和施工队伍资质监督管理不力。

（三）事故性质经调查认定，临沂市罗庄区“2.12”建筑坍塌事故是一起非法建设导致的责任事故。

**四、事故相关责任人员及责任单位处理建议**

（一）已被公安机关采取措施人员

1.沙存虎，建筑投资人及物权所有人。事故发生后逃匿，2018年 2 月 12 日，因涉嫌重大责任事故罪被临沂市公安局罗庄分局列入网上追逃。涉嫌构成重大责任事故罪，建议司法机关依法追究其刑事责任。

2.徐桂国，该建筑工程总承揽人。2018 年 2 月 12 日，因涉嫌重大责任事故罪被临沂市公安局罗庄分局刑事拘留。涉嫌构成重大责任事故罪，建议司法机关依法追究其刑事责任。

3.胡元朝，模板支设施工队负责人。2018 年 2 月 12 日，因涉嫌重大责任事故罪被临沂市公安局罗庄分局刑事拘留。涉嫌构成重大责任事故罪，建议司法机关依法追究其刑事责任。

4.刘飞舟，模板支设施工队负责人。2018 年 2 月 12 日，因涉嫌重大责任事故罪被临沂市公安局罗庄分局刑事拘留。涉嫌构成重大责任事故罪，建议司法机关依法追究其刑事责任。

5.朱全亮，混凝土浇筑施工队负责人。2018 年 2 月 12 日，因涉嫌重大责任事故罪被临沂市公安局罗庄分局刑事拘留。涉嫌构成重大责任事故罪，建议司法机关依法追究其刑事责任。

（二）建议给予党纪、政纪处分和问责人员根据《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党问责条例》《行政机关公务员处分条例》《事业单位工作人员处分暂行规定》等有关法规和党纪政纪规定，给予以下 13 名人员相关党纪政纪处分和问责建议：

盛庄街道办事处和花埠圈村村委

1.沙存如，罗庄区盛庄街道办事处花埠圈村村委会主任。作为本村违法建设治理工作的第一责任人，未严格控制村内新增违法建设，未将违法建筑物彻底拆除，存在履行职责不到位、制止力度不足的问题，对事故的发生负有直接责任。建议给予通报批评，责令作出书面检查。

2.陈贵成，中共党员，罗庄区盛庄街道办事处花埠圈村党委书记。作为本村违法建设治理工作的第一责任人，未严格控制村内新增违法建设，未将违法建筑物彻底拆除，存在履行职责不到位、制止力度不足的问题，对事故的发生负有直接责任。建议给予通报批评，责令作出书面检查。

3.刘恩江，中共党员，罗庄区盛庄街道办事处建设办主任，主持街道办事处建设办全面工作。未认真贯彻落实国家法律法规政策，未及时发现和制止该处违法建设无资质建筑队非法施工问题，对建筑用工市场管理不力，对事故发生负有直接责任。依据《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条第一款第（九）项之规定，建议给予其警告处分。

4. 唐新帅，中共党员，罗庄区盛庄街道办事处城管委主任，主持街道办事处城管委全面工作。未认真贯彻落实国家法律法规政策，打击违法建设行为力度不够，对事故发生负有直接责任。依据《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条第一款第（九）项之规定，建议给予其警告处分。

5.朱孔达，中共党员，罗庄区盛庄街道办事处党工委委员、办事处副主任，分管街道办事处建设办。未认真贯彻落实国家法律法规政策，疏于管理，未按照规定督促检查指导街道办事处建设办履行职责，对存在的建筑施工队伍和建筑用工市场管理不力等问题失察，对事故发生负有重要领导责任。建议对其诫勉谈话。

6.李鹏，中共党员，罗庄区盛庄街道办事处党工委委员、武装部长，分管街道办事处城管委、盛庄中队。未认真贯彻落实国家法律法规政策，疏于管理，未按照规定督促检查指导街道办事处城管委履行职责，对街道办事处城管委存在的打击违法建设行为力度不够问题失察，对违建行为处置不当，对事故发生负有直接责任。依据《中国共产党纪律处分条例》第二十八条之规定，建议给予其党内严重警告处分。

7.徐桂银，中共党员，罗庄区盛庄街道办事处党工委副书记、办事处主任，主持街道办事处全面工作。未认真贯彻落实国家法律法规政策，疏于管理，对有关部门履行安全监管职责督促指导不到位，对辖区内违法建设治理、处置工作不力，对事故发生负有重要领导责任。依据《行政机关公务员处分条例》第二十条第（一）项之规定，建议给予其行政警告处分。

 罗庄区综合行政执法局

8.王明坤，中共党员，罗庄区综合行政执法局盛庄中队副中队长，主持盛庄中队全面工作。未认真贯彻落实国家法律法规政策，履行打击违法建设职责不到位，对该处违法建设下达《责令限期改正违法行为通知书》后，未及时跟踪落实，未能落实分管领导下达的蹲守任务，对事故发生负有直接责任。依据《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条第一款第（九）项之规定，建议给予其记过处分。

9.吴延廷，中共党员，罗庄区综合行政执法局党组成员、副局长，主持执法大队工作。未认真贯彻落实国家法律法规政策，疏于管理，未按照规定督促指导盛庄中队履行职责，对盛庄中队未按照《责令限期改正违法行为通知书》跟踪落实问题失察，对事故发生负有主要领导责任。依据《行政机关公务员处分条例》第二十条第（一）项之规定，建议给予其行政警告处分。

10.王庆广，中共党员，罗庄区综合行政执法局党组书记、局长，主持局全面工作。未认真贯彻落实国家法律法规政策，疏于管理，对局执法机构履行工作职责督促指导不到位，对辖区内违法建设治理、处置工作不力，对事故发生负有重要领导责任。建议给予批评教育，责令其作出书面检查。罗庄区住房和城乡建设局

11.丁天，中共党员，罗庄区住房和城乡建设局建筑市场管理科科长，负责整顿和规范建筑市场秩序，依法查处建设市场各类违法行为。未认真贯彻落实国家法律法规政策，履行建筑工程安全生产监管职责不到位，对建设市场和施工队伍资质监管不力，对事故发生负有直接责任。依据《事业单位工作人员处分暂行规定》第十七条第一款第（九）项之规定，建议给予其警告处分。

12.刘聿哲，中共党员，罗庄区住房和城乡建设局工程建设管理处主任，分管建筑市场管理科工作。未认真贯彻落实国家法律法规政策，疏于管理，履行建筑工程安全生产监管职责不到位，对建设市场和施工队伍资质监管不力，对事故发生负有重要领导责任。建议对其诫勉谈话。

中共罗庄区委

13.黄慧林，中共党员，罗庄区委常委、盛庄街道办事处党工委书记，分管区综合行政执法局、区住房和城乡建设局，主持街道党工委全面工作。未认真贯彻落实国家法律法规政策，执行安全生产“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的要求不力，疏于管理，对区综合行政执法局、区住房和城乡建设局、街道相关部门履行职责督促指导不到位，对事故发生负有重要领导责任。建议对其诫勉谈话。

（三）问责单位建议。

责成盛庄街道党工委、办事处向罗庄区委、区政府作出深刻书面检查；责成罗庄区综合行政执法局向罗庄区委、区政府作出深刻书面检查；责成罗庄区住房和城乡建设局向罗庄区委、区政府作出深刻书面检查；责成罗庄区委、区政府向临沂市委、市政府作出深刻书面检查。以上情况同时抄报市监委、市安委会办公室。

**五、事故防范措施和建议**

该起事故的发生，暴露出在违法建设治理和建设工程领域特别是村镇(乡村)建设工程安全管理方面存在一些突出问题。为认真吸取事故教训，防止类似事故发生，提出如下措施建议：

（一）深入开展村镇建设工程安全大检查。县区住建部门要按照全市安全生产暨警示教育视频会议部署要求，进一步落实层级监管责任和行业监管职责，深入组织开展村镇(乡村)建设工程安全生产大检查，特别是针对限额以上村镇(乡村)建设施工手续、施工队伍资质、安全防护措施、主体结构质量和施工现场管理等方面存在的安全问题，要全面排查，确保不留死角、不留盲区。对排查出的各类安全隐患和问题逐一登记造册、督促整改，做到整改措施、责任、资金、时限和预案“五到位”，堵塞漏洞。乡镇街道要落实属地监管责任，举一反三，开展限额以下工程安全检查，做到“两登记两托底”(即乡镇范围内在建的限额以下工程要全部登记，乡镇所有从事施工的工匠队长要登记；托清限额以下工程和工匠的底子)，坚决杜绝“未批先建、乱搭乱建”等违法违规行为；对工匠队长未进行入库管理、未签订施工协议、未取得建筑工匠继续教育合格证书擅自施工的，坚决停工整改。

（二）进一步加大“打非治违”工作力度，严厉打击违法建设行为。各级党委、政府要进一步完善打非治违工作机制，确保属地管理职责落实到位。一是组织城管（综合执法）、住建、国土、规划等有关部门和乡镇街道、村居社区对辖区内建设项目进行全面摸底调查，对有安全隐患的立即停工整改，对新增违法建房即查即拆；对突击加建、无结构安全措施等擅自蛮干的，及时查处。二是强化违法建设巡查防控体系，压实网格管理责任，充实巡查力量，确保县区、镇街、村居三级监控巡查到位。三是始终保持高压态势重拳打击，要统筹城管（综合执法）、住建、国土等部门力量，落实乡镇街道及村居社区属地管理责任，坚决执行从严从重从快措施，确保违法建设行为露头就打，以“零容忍”的姿态确保违法建设“零增长”。

（三）认真履行建筑行业安全管理职责，切实强化村镇建设工程安全监管。按照分级管理原则，县区住建部门要进一步加强限额以上村镇(乡村)建设工程安全监管，严格履行报建监督基本建设程序，要加强对辖区内建筑施工队伍资质及人员资格的监督管理，规范对建筑业农民工的培训教育。镇街政府要切实担负起限额以下工程项目的监管职责，对限额以下工程乡镇政府要建立健全乡村建设工程开工信息报告制度，村居社区应配备信息员，及时发现、查处限额以下乡村建设工程违法行为。乡村规划建设监督管理机构要加强巡查、抽查，对开挖地基、安装预制楼板、拌制混凝土、安装拆、拆卸模板和脚手架等工程施工关键工序进行技术指导和质量安全巡查、抽查，确保村镇建设工程安全。